

地方都市と東京一極集中

パブリックコンサルティング第一事業部 主任研究員 鴨志田 武史

はじめに

平成 26 年に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、地方創生の目標の一つとして、東京圏への人口流入に歯止めをかけることが掲げられている。具体的には、「2020 年に東京圏から地方への転出を 4 万人増、地方から東京圏への転入を 6 万人減少させ、東京圏から地方の転出入を均衡」することが目標として定められている。

これは、地方から東京圏への約 10 万人（2013 年）の転出超過を「東京から地方への人の流れをつくる」とことと「地方から東京への人の流れを抑える」とことによって是正（転出入均衡）を目指すというものである。

一方で、東京圏の転入超過はこの 4 年間で増加している。東京一極集中の是正は、地方創生の大きな目標であるものの、その達成は決して簡単なものではないことが窺える。

本稿では、この東京圏を中心とした人口移動の動きについて、最新の住民基本台帳データをもとに概観するとともに、そこから見えてくる地方都市の役割について考察してみたい。

東京圏の社会増減（転入超過）動向

総務省「住民基本台帳人口移動報告」によると、2015 年の東京圏の転入超過数（転入者数－転出者数）は約 12 万人で、その数はここ 4 年で拡大してきている（図表 1）。

この転入超過数を転入者数、転出者数に分けて見ると（図表 2）、2015 年の転入者数は約 49 万人、転出者数は約 37 万人となっている。2014 年と比較すると転出者数が 4 年ぶりに増加に転じているが、転入者数はそれを上回って増加しており、結果として転入超過数が拡大している。

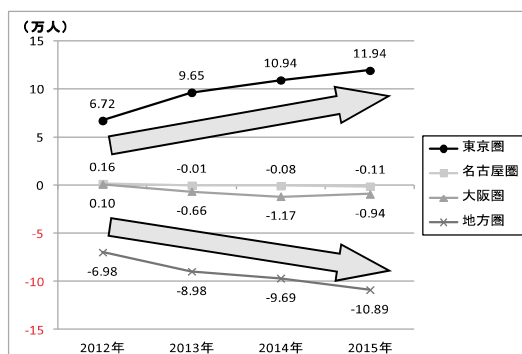
これを年代別に見てみると、20 歳代は総数とほぼ同様の傾向であり、東京圏の転入超過数は拡大し、2015 年は 2014 年よりも転入者数、転出者数共に増加している。一

方、60 歳以上は、近年、転出超過（転入超過数がマイナス）であるものの、2015 年は 2014 年よりも転出者数は増加しているが、それを上回って転入者数が増加しており、結果、転出超過数は縮小している。

いずれにしても、東京圏は転入者数、転出者数共に増加しており、人の動きの絶対量は増加している。

その上で、転入者数、転出者数の動きを見ると、これまでどちらかが増加した場合、どちらかが減少していたものが、2015 年は双方とも増加傾向となっていることが特徴的である。

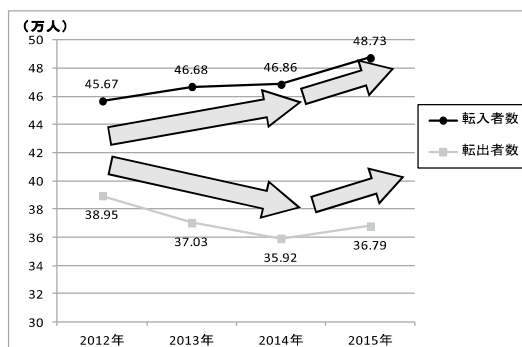
図表 1 三大都市圏と地方圏の転入超過（総数）



東京圏…埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
名古屋圏…岐阜県、愛知県、三重県
大阪圏…京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

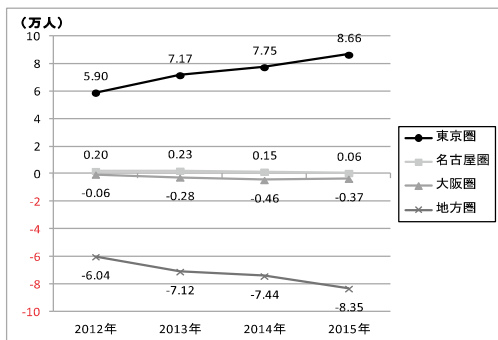
図表 2 東京圏の転入者数、転出者数（総数）



※東京圏内の都県相互間の人口移動は除いている

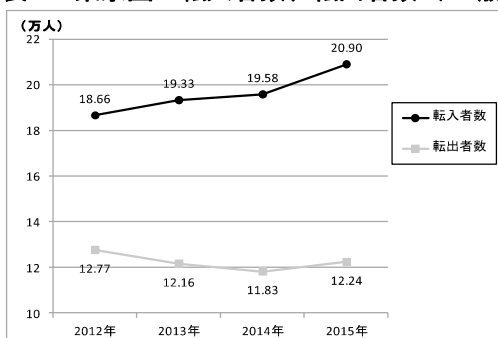
資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

図表3 三大都市圏の転入超過（20歳代）



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

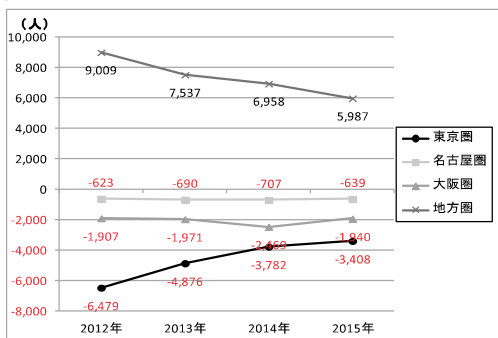
図表4 東京圏の転入者数、転出者数（20歳代）



※東京圏内の都県相互間の人口移動は除いている

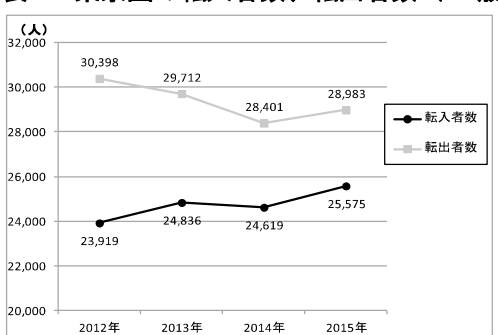
資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

図表5 三大都市圏の転入超過（60歳以上）



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

図表6 東京圏の転入者数、転出者数（60歳以上）



※東京圏内の都県相互間の人口移動は除いている

資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

前述のように、足元の東京圏の転入超過数（総数）は拡大しており、東京一極集中はむしろ拡大しているといえる。

しかしながら、東京圏から地方圏への転出者数が増加に転じたということは、東京圏から地方への人の流れの「潮目」が変わりつつあることを期待させるものである。

東京一極集中の是正策が「東京圏への転入抑制」と「東京圏からの転出促進」の両面であるとするならば、今後は前者、つまり地方圏から東京圏への転出者数を抑えること（地方に人口を留まらせること）に軸足をおくことがより重要になってくるものといえる。

市町村別の東京圏への転出者数

次に、東京圏以外（名古屋圏、大阪圏、地方圏）の1529市町村について、東京圏への転出者数が多い上位50団体を見てみると（図表7）、これらの合計が約23万人となった。東京圏以外から東京圏への転出者総数（東京圏の転入者総数）は約49万人（図表2）であることから、東京圏以外の1529団体のうちの上位50団体で、東京圏の転入者総数の約半数を占めているということになる。

東京圏の転入超過を是正するためには、これらの団体の東京圏への転出者を抑制することが効果的であるといえよう。

ちなみに、東京圏の転入超過数は約12万人であるから、極端に言えば、この上位50団体の東京圏への転出者数を約半減（11～12万人程度）させれば、東京圏の転入超過は概ね是正されることになる。

さらに、これら上位50団体について、各団体の転出者総数のうち東京圏への転出者数が占める割合を見ると、30%を超えているのが、宇都宮市、つくば市、高崎市、長野市、水戸市、前橋市、いわき市、甲府市、太田市、土浦市、取手市、小山市であり、いずれも首都圏内あるいは首都圏に近い中規模都市である。これらの地域はもともと東京圏とのつながりが強い地域である。

さらに、20%を超える都市を見ると、仙台市、新潟市、静岡市、西宮市、吹田市、豊中市、郡山市、盛岡市、秋田市、青森市、松本市、福島市、沼津市、八戸市、富山市、長岡市、山形市といった、地方の県庁所在都市を含む地方の中心的都市が含まれてくる。

これらの地方の中心的都市の中には、転出超過（社会増減数がマイナス）になっている都市も多いが、東京圏への転出者数を控除すると転入超過に転ずる都市もある。静岡市、盛岡市、秋田市、沼津市、八戸市、長岡市、山形市は、仮に、東京圏への転出者数が半減すれば、自市の転出超過が大きく是正される。

図表 7 東京圏への転出者が多い市町村・上位 50 団体

順位	都道府県	市町村	総人口 (H28.1.1) 単位: 人	転出者総数 (H27) 単位: 人	東京圏への転出者数 (H27) 単位: 人	転出者総数に占める東京圏への転出者数の割合 (H27)	社会増減数 (H27) 単位: 人
1	愛知県	名古屋	2,201,678	125,113	17,961	14.4%	7,276
2	大阪府	大阪市	2,561,011	148,241	15,997	10.8%	11,662
3	北海道	札幌市	1,931,518	112,759	15,627	13.9%	8,173
4	宮城県	仙台市	1,045,205	64,998	13,852	21.3%	1,230
5	福岡県	福岡市	1,471,072	101,711	13,448	13.2%	8,880
6	兵庫県	神戸市	1,504,105	67,630	7,918	11.7%	-41
7	京都府	京都市	1,377,940	68,362	7,491	11.0%	1,629
8	広島県	広島市	1,174,560	59,751	6,977	11.7%	1,208
9	新潟県	新潟市	797,985	29,319	6,487	22.1%	199
10	栃木県	宇都宮市	513,723	16,916	6,301	37.2%	242
11	静岡県	静岡市	704,015	24,512	5,599	22.8%	-1,168
12	静岡県	浜松市	788,093	31,836	4,439	13.9%	-304
13	福岡県	北九州市	959,965	43,439	4,252	9.8%	-3,088
14	茨城県	つくば市	215,764	10,585	4,164	39.3%	1,893
15	兵庫県	西宮市	478,690	19,692	4,102	20.8%	489
16	群馬県	高崎市	371,148	10,925	4,091	37.4%	638
17	大阪府	吹田市	362,408	17,561	4,061	23.1%	3,178
18	大阪府	豊中市	398,195	17,718	3,890	22.0%	1,522
19	熊本県	熊本市	730,589	40,896	3,723	9.1%	-449
20	長野県	長野市	380,040	10,821	3,427	31.7%	-1
21	茨城県	水戸市	269,827	10,386	3,419	32.9%	146
22	鹿児島県	鹿児島市	605,161	21,638	3,189	14.7%	-703
23	岡山県	岡山市	697,148	31,742	3,154	9.9%	940
24	沖縄県	那覇市	320,553	16,080	3,078	19.1%	-556
25	群馬県	前橋市	334,881	9,598	3,057	31.9%	-80
26	大阪府	堺市	833,480	34,826	2,873	8.2%	-1,097
27	石川県	金沢市	449,662	14,217	2,803	19.7%	1,410
28	福島県	郡山市	325,325	10,817	2,802	25.9%	843
29	岩手県	盛岡市	292,692	12,215	2,740	22.4%	-616
30	秋田県	秋田市	315,715	9,458	2,635	27.9%	-629
31	福島県	いわき市	330,038	7,451	2,616	35.1%	-377
32	山梨県	甲府市	187,575	7,306	2,548	34.9%	-321
33	愛媛県	松山市	514,206	15,084	2,411	16.0%	300
34	青森県	青森市	292,194	9,005	2,408	26.7%	-1,436
35	香川県	高松市	425,699	13,180	2,337	17.7%	385
36	長野県	松本市	238,175	8,874	2,295	25.9%	-140
37	宮城県	宮崎市	404,056	13,427	2,294	17.1%	-27
38	兵庫県	尼崎市	453,032	16,297	2,217	13.6%	-777
39	福島県	福島市	283,360	9,122	2,203	24.2%	808
40	群馬県	太田市	214,095	6,064	2,081	34.3%	329
41	静岡県	沼津市	197,184	6,979	2,078	29.8%	-906
42	大分県	大分市	476,667	13,994	2,049	14.6%	339
43	青森県	八戸市	234,988	7,392	2,037	27.6%	-936
44	富山県	富山市	413,697	9,201	2,030	22.1%	171
45	長崎県	長崎市	430,025	13,744	1,984	14.4%	-1,574
46	新潟県	長岡市	274,711	6,626	1,920	29.0%	-921
47	茨城県	土浦市	140,811	6,170	1,914	31.0%	-445
48	山形県	山形市	248,616	8,224	1,860	22.6%	-218
49	茨城県	取手市	107,440	3,464	1,853	53.5%	-18
50	栃木県	小山市	161,107	5,356	1,840	34.4%	342
上位50団体 計			30,439,824	1,380,722	226,532	16.4%	37,404

上位 50 都市の合計が約 23 万人。これは東京圏の転入超過数 (約 49 万人) の半数近くを占める。

資料：総務省「2015 年住民基本台帳人口移動報告」、「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数 (平成 28 年 1 月 1 日現在)」
 ※転出者総数、東京圏への転出者数は、平成 27 年 1 月～12 月の数値
 ※東京圏 (埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県) 内の市町村を除く
 1529 市町村を対象に、東京圏への転出者数が多い 50 団体を抽出

地方の中心的都市の役割と期待

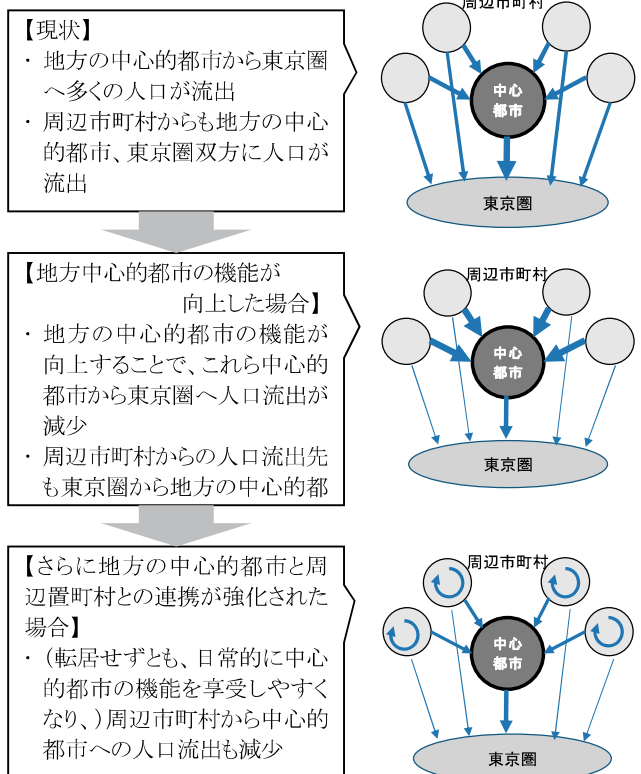
地方創生では、地方の中心的都市が、周辺の市町村からの人口流出を貯留すること、すなわち人口ダム機能を高めることが求められるが、前述の上位 50 団体の中には、人口のダム機能を十分に果たし切れていない、つまり、周辺市町村からの流出を「貯留」するものの、それ以上に「放流」しているケースもみられる。

地方創生は、とかく、地方の農山村地域や過疎地域の「頑張り」が注目されがちであるが、東京一極集中の是正という目標を見る限り、その目標達成のカギは、地方の中心的都市にあるといえる。

これら地方の中心的都市が、東京圏への人口流出を食い止めるだけの都市機能を適切に確保できれば、当該都市から東京圏への人口流出を抑えるだけでなく、これら中心的都市の周辺市町村から直接東京圏へ流出する人口を地方の中心的都市で抑えることができる。

さらに、都市機能の向上とあわせて、地方の中心的都市と周辺市町村との機能連携や交通ネットワークの充実等が進めば、(東京圏はもとより、地方の中心的都市に転居せずとも、) 周辺市町村に定住しながら、一定の都市機能を享受することができるようになり、周辺市町村の人口流出を抑えることにもつながるものと考えられる。

図表 8 地方からの人口流出抑制の 3 つのステップ



資料：株式会社価値総合研究所作成

「転出率」が低い市町村

前述のように、地方の中心的都市の機能が高まり、さらに地方の圏域内の連携や交通ネットワーク等が充実すれば、地方の中心的都市の人口流出が抑制されるだけでなく、地方農山漁村など、中心的都市の周辺市町村の人口流出自体も抑えることができるものと考えられる。

ここで、「人が出ない」ことを示す指標として、人口の転出率に着目し、全国の東京圏以外の 1529 市町村について、転出率が低い順に 20 団体を抽出した（図表 9）。

これをみると、転出率が低い団体は、転入率も低く、基本的に「人の動きが少ない」地域といえる。社会増減率がマイナスとなっている団体がほとんどであるが、必ずしも高齢化率が特に高かったり、人口規模が小さい市町村ばかりではない。

これらの団体を見渡すと、福島県内の避難指示区域に係る団体を除けば、地方の中心的都市に近接しつつ、自立的な地域づくりを進めている地域が多いようにも見受けられる。人が出ない（動かない）ことが必ずしも「良いこと」と言い切れるものではないが、少なくとも、人口の流出が抑えられている地域の現状をより深く分析することで、何かしらの人口維持のヒントが得られる可能性もある。

図表 9 転出率が低い団体・上位 20 団体

順位	都道府県	市区町村	転出率 (H27)	転入率 (H27)	社会増減率 (H27)	総人口 (H28.1.1) 単位:人	高齢化率 (H28.1.1)
1	福島県	双葉郡葛尾村	0.89%	0.62%	-0.27%	1,474	35.82%
2	福島県	双葉郡浪江町	1.26%	0.29%	-0.97%	18,732	30.47%
3	福島県	双葉郡大熊町	1.41%	0.72%	-0.69%	10,723	22.96%
4	青森県	上北郡東北町	1.46%	1.23%	-0.51%	18,485	32.80%
5	福島県	双葉郡双葉町	1.49%	0.50%	-0.98%	6,213	30.94%
6	福島県	相馬郡飯舘村	1.55%	0.96%	-0.53%	6,212	31.36%
7	富山県	氷見市	1.76%	1.17%	-0.58%	49,415	35.45%
8	福島県	双葉郡富岡町	1.86%	0.41%	-1.45%	13,810	26.04%
9	富山県	南砺市	1.90%	1.42%	-0.49%	52,465	35.84%
10	新潟県	五泉市	1.92%	1.37%	-0.56%	52,598	32.35%
11	石川県	羽咋郡宝達志水町	1.97%	1.57%	-0.38%	13,727	34.79%
12	長野県	小県郡青木村	1.99%	1.93%	-0.20%	4,546	36.56%
13	新潟県	阿賀野市	2.01%	1.64%	-0.37%	44,064	29.48%
14	山形県	西置賜郡白鷹町	2.01%	1.63%	-0.35%	14,567	33.96%
15	新潟県	三条市	2.04%	1.69%	-0.35%	100,444	29.39%
16	岩手県	九戸郡九戸村	2.04%	1.51%	-0.48%	6,131	38.07%
17	山形県	飽海郡遊佐町	2.06%	1.86%	-0.20%	14,607	36.84%
18	新潟県	西蒲原郡弥彦村	2.07%	1.88%	-0.20%	8,405	27.64%
19	高知県	幡多郡三原村	2.07%	2.78%	0.66%	1,659	43.34%
20	石川県	鹿島郡中能登町	2.08%	1.39%	-0.67%	18,535	33.77%

資料：総務省「2015年住民基本台帳人口移動報告」、「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成 28 年 1 月 1 日現在）」

※転出率（H27）は、H27 中の転出者数を分子、H27. 1. 1 時点の人口から、H27 中の死亡数を引いたものを分母として算出。

※転入率（H28）は、H27 中の転入者数を分子、H28. 1. 1 時点の人口から、H27 中の出生数を引いたものを分母として算出

おわりに

人口減少対策、特に東京圏の一極集中の是正に係る施策としては、「田舎暮らし」や「地方回帰」といったキーワードに代表されるような、東京圏から地方圏への人口誘致活動が活発化している。地域資源を活かして地域の魅力を発掘・発信し、多様な PR 活動等を通じて域外から人口を誘致することは、もはやスタンダードな施策となりつつあり、こうした取組の広がりや継続が、2015 年の東京圏から地方圏への転出数増加をもたらしてきたものともいえる。

しかし一方で、地方から「人を流出させない」ことも同様に検討を進めるべきであり、量的な観点で見ると、そのカギは、地方の中心的都市にあるといえる。農山村地域や過疎地域のほうが、「頑張り」が目立ちやすいが、少なくとも東京一極集中の是正を考えた場合、成果につながりやすいのは地方の中心的都市である。

地方の中心的都市は、農山村と比べて人口規模が大きいというだけでなく、周辺市町村を含む地方圏の拠点でもある。地方の中心的都市こそが自立的、主体的に地方創生の取組をけん引し、圏域としての機能向上を目指していくことが重要である。

今後の地方創生は、こうした地方の中心的都市がどのような施策を講じ、圏域としてどのような成果をもたらしていくのか、注目していきたい。